



## **AVIZ**

### **referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru completarea Legii nr.16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale**

**Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru completarea Legii nr.16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.233 din 5.05.2022 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D534/5.05.2022,**

## **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.33 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:**

**1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect completarea Legii nr.16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou articol, art.27<sup>1</sup>.**

*Potrivit Notei de fundamentare, se urmărește reglementarea unor „măsuri pentru protejarea și sprijinirea salariaților angajatorilor naționali care subcontractează servicii, în ceea ce privește acordarea drepturilor salariale rezultate în cadrul prestării categoriilor de servicii prevăzute în anexa la Legea nr.16/2017 .... în mod similar cu situația legiferată în cazul detașării transnaționale, răspunderea contractantului căruia întreprinderea îi este subcontractant direct privind răspunderea în solidar cu aceasta sau în locul său pentru drepturile salariale nete restante aferente salariului brut pe țară*

*garantat în plată, cu menținerea în sarcina subcontractantului a obligației de plată a diferenței datorate salariatului până la acoperirea integrală a drepturilor salariale cuvenite acestuia potrivit contractului individual de muncă, precum și a sumelor privind plata contribuțiilor asigurărilor sociale aferente”.*

2. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, ale art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, propunem reformularea considerentelor preambulului, astfel încât să fie mai clar evidențiate elementele de fapt și de drept în susținerea situației extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată și care impun recurgerea la această cale de reglementare, menționarea doar a necesității emiterii unei ordonanțe de urgență fiind insuficientă.

Observații similare au formulat și Ministerul Justiției și Departamentul pentru Relația cu Parlamentul.

4. Cu titlu preliminar, precizăm că soluția normativă preconizată prin introducerea art.27<sup>1</sup> în cuprinsul Legii nr.16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, cu modificările și completările ulterioare, vizând atât situațiile în care contractantul și subcontractantul **sunt stabiliți pe teritoriul României**, cât și situația în care salariații naționali prestează activitate pentru aceștia pe teritoriul României, **nu se încadrează armonios în conținutul actului normativ de bază.**

Astfel, în conformitate cu prevederile art.3 din Legea nr.16/2017, **„legea se aplică întreprinderilor stabilite pe teritoriul unui stat membru, altul decât România, sau pe teritoriul Confederației Elvețiene care, în cadrul prestării de servicii transnaționale, detașează pe teritoriul României salariați cu care au stabilite raporturi de muncă în condițiile prevăzute la art.5 alin.(1), precum și „întreprinderilor stabilite pe teritoriul României care, în cadrul prestării de servicii transnaționale, detașează, pe teritoriul unui stat membru, altul decât România sau pe teritoriul Confederației Elvețiene, salariați cu care au stabilite raporturi de muncă, în condițiile prevăzute la art.5 alin.(2)”.**

Menționăm că achiesăm și la observațiile formulate la pct.II, la primul și cel de-al doilea paragraf, din Nota privind detalierea observațiilor din adresa Ministerului Justiției nr.2/31030/13.04.2022, referitoare la faptul că „întrucât obiectul de reglementare al acesteia se circumscrie raporturilor juridice născute în legătură cu detașarea transnațională a unor salariați<sup>1</sup> în cadrul lanțurilor de subcontractare în care atât contractantul cât și subcontractantul sunt stabiliți pe teritoriul României, **pentru a fi conforme cu art.61 alin.(2) din Legea nr.24/2000** privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **în sensul integrării lor armonioase în Legea nr.16/2017**, dispozițiile completatoare propuse, respectiv art. 27<sup>1</sup> - nou-introdus, **ar trebui să vizeze exclusiv categoria de raporturi juridice reglementate de Legea nr. 16/2017**”.

Apreciem că, o soluție mai bună ar fi reformularea normei, stabilindu-i caracter general și, în măsura în care aceasta va viza toți salariații unui subcontractant aflat în relație contractuală cu un contractant, fără a distinge cu privire la natura activităților desfășurate de aceștia, ar putea fi inclusă în Legea nr.53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

O altă soluție ar putea fi promovarea unei legi de sine stătătoare, care să cuprindă, pe lângă soluția legislativă propusă în prezentul proiect, și indicarea prin trimitere a dispozițiilor din Legea nr.16/2017, aplicabile în situația respectivă.

**5. La preambul**, pentru respectarea uzanțelor normative, propunem ca paragrafele să debuteze cu exprimări ca „având în vedere ...”, „întrucât ...”, „ținând seama ...”, „luând în considerare ...”.

Totodată, pentru același considerent, **paragrafele ulterioare primului paragraf** vor debuta cu literă mică, iar la finalul fiecărui paragraf se va insera virgulă.

Semnalăm că, la **primul paragraf din preambul**, pentru rigoare normativă, se va reda titlul complet al actului juridic european invocat, astfel: „Având în vedere scrisoarea de punere în întârziere a Comisiei Europene **transmisă** autorităților naționale privind neconformitatea

---

<sup>1</sup> Conform art. 2 alin.(1) punctul d) din Legea nr.16/2017 prin "detașare transnațională" se înțelege "situația în care o întreprindere stabilită într-un stat membru sau pe teritoriul Confederației Elvețiene, în cadrul prestării de servicii transnaționale, detașează pe teritoriul altui stat membru salariați cu care are stabilite raporturi de muncă, în situațiile reglementate de art. 5".

legislației naționale cu prevederile art.12 alin.(1) din Directiva 2014/67/UE a **Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014** privind asigurarea respectării aplicării Directivei 96/71/CE privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii și de modificare a Regulamentului (UE) nr.1024/2012 privind cooperarea administrativă prin intermediul Sistemului de informare al pieței interne („Regulamentul IMI”) ...”.

Totodată, pentru o terminologie unitară în cadrul proiectului, sintagma „asigurarea unui regim de concurență loială ”se va înlocui cu sintagma „asigurarea unui **climat** de concurență loială”.

De asemenea, pentru o completă informare juridică, după titlul Legii nr.16/2017 se va introduce sintagma „**cu modificările și completările ulterioare**”.

La **al doilea paragraf**, pentru o exprimare adecvată în context, sintagma „potrivit măsurilor naționale” se va înlocui cu sintagma „potrivit **legislației naționale**”.

La **al treilea paragraf**, la teza a doua, pentru corectitudine gramaticală sintagma „aplicarea răspunderi în materie” se va înlocui cu sintagma „aplicarea **răspunderii în materie**”.

De asemenea, pentru suplețea textului, recomandăm eliminarea sintagmei „(agenți economici)”, ca superfluă.

Totodată, pentru rigoare normativă, sintagma „art.12 din Directivă” se va înlocui cu sintagma „art.12 din **Directiva 2014/67/UE**”.

La **paragraful al patrulea**, pentru corelare cu prevederile art.10 alin.(3) din actul de bază, recomandăm înlocuirea sintagmei „în cadrul prestării categoriilor de servicii prevăzute în anexa”, cu expresia „în cadrul prestării **activităților** prevăzute în anexa”.

De asemenea, pentru suplețea textului, întrucât Legea nr.16/2017 nu este la prima citare, titlul acesteia nu va mai fi redat.

La **paragraful al cincilea**, pentru un spor precizie, recomandăm indicarea tipului de răspundere vizat de sintagma „angajarea răspunderii contractantului”.

De asemenea, pentru o exprimare adecvată stilului normativ, recomandăm revederea sintagmei „introducând un obstacol în calea libertății de a presta servicii și de încălca prevederile art.12 din Directivă” și reformularea acesteia.

La **paragraful al șaselea**, pentru același considerent, recomandăm revederea și reformularea sintagmei „se constituie într-o situație de urgență și extraordinară”.

**6. La art.I, la alin.(1)**, semnalăm lipsa de claritate și predictibilitate a normei preconizate pentru art.27<sup>1</sup> din Legea nr.16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, cu modificările și completările ulterioare, cel puțin cu privire la următoarele aspecte:

- identificarea beneficiarilor măsurilor preconizate, respectiv nu se înțelege dacă sunt vizați lucrători naționali sau transfrontalieri, întrucât doar în preambul se face o referire la salariații naționali;

- nu este clar dacă este vorba despre activitățile prevăzute în anexa la actul de bază și care este locul unde se desfășoară aceste activități;

- referitor la sintagma „contractantul și subcontractantul sunt stabiliți pe teritoriul României” nu se înțelege dacă sunt vizate sediile acestora sau locul desfășurării activității;

- nu se precizează dacă prestarea activităților prevăzute în anexa la Legea nr.16/2017 se realizează la nivel național sau transnațional.

Cu privire la aspectele enumerate anterior, menționăm că lipsește elementul de extraneitate/transfrontalier care să permită integrarea armonioasă a dispozițiilor în cuprinsul Legii nr.16/2017 ce reglementează detașarea salariaților în cadrul prestării de **servicii transnaționale** ori să o includă în sfera de aplicare a măsurilor naționale de transpunere a Directivei 2014/67/UE.

În consecință, această formulare, prin lipsa de previzibilitate, aduce atingere principiului legalității consacrat la art.1 alin.(5) din Constituție.

Totodată, semnalăm echivocitatea normei determinată de utilizarea sintagmei „răspunde în solidar cu aceasta sau în locul său”, întrucât pe de-o parte se stabilește, pe cale legală, o solidaritate pasivă a contractantului și subcontractantului, debitori cu privire la plata drepturilor salariale nete restante aferente salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, și/sau contribuțiilor pentru salariatul subcontractantului, iar pe de altă parte este instituită și o subrogare legală a contractantului în locul subcontractantului pentru plata aceluiași obligații. Pentru asigurarea predictibilității normei este necesară stabilirea fără echivoc a mecanismului juridic nou introdus.

De asemenea, semnalăm lipsa de claritate a normei, determinată de utilizarea sintagmei „și/sau contribuțiilor datorate unor fonduri sau instituții comune ale partenerilor sociali”, fiind necesară identificarea atât a contribuțiilor, cât și a fondurilor și instituțiilor la care se face referire.

Cu toate că sintagma „fonduri sau instituții comune ale partenerilor sociali” este folosită în actul de bază atât la art.26 alin.(9) lit.b) cât și la art.27 alin.(1), precizăm că și aceste dispoziții sunt neclare, întrucât accepțiunea respectivei sintagme nu este stabilită în Legea nr.16/2017 nici expres și nici prin trimitere.

În concluzie, se impune revederea și reformularea dispoziției preconizate pentru **alin.(1) al art.27<sup>1</sup> din Legea nr.16/2017**.

La **alin.(2) al art.27<sup>1</sup>**, referitor la sintagma „salariatul are dreptul să solicite contractantului plata doar pentru drepturile salariale nete restante aferente salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată”, semnalăm neclaritatea acesteia cu privire la suma pe care este îndreptățit să o solicite de la contractant salariatul subcontractantului, respectiv „drepturile salariale restante” sau „sume în limita salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată”, precum și perioada aferentă acestora.

La **alin.(3)**, semnalăm lipsa de claritate a normei, determinată de utilizarea sintagmei „diferența dintre suma primită de către acesta”, cu privire la persoana vizată, respectiv salariatul sau subcontractantul.

Întrucât sintagma „în condițiile Legii nr.227/2015” este mult prea generală, pentru precizia dispoziției, recomandăm indicarea textelor vizate de respectiva normă de trimitere.

La **alin.(4)**, semnalăm caracterul incomplet al normei, nefiind inclusă ipoteza în care subcontractantul are încheiate mai multe contracte cu contractanți diferiți, iar salariatul acestuia prestează activitate în temeiul mai multor contracte.

Totodată, semnalăm lipsa de claritate a normei cu privire la persoana vizată, determinată de utilizarea prunumelor „acesta” și „acestuia” .

La **alin.(5)**, pentru respectarea stilului normativ, recomandăm revederea sintagmei „de a plăti contractantului sumele plătite de”, prin eliminarea repetiției.

Semnalăm că norma este lipsită de eficacitate, întrucât nici proiectul și nici actul de bază nu prevăd vreo sancțiune pentru neîndeplinirea respectivei obligații.

La **alin.(6)**, este necesară reconsiderarea sintagmei „exonerat de orice răspundere”, deoarece formularea este foarte generală și nu poate fi aplicată în practică. Prin urmare este necesară revederea textului, în sensul prevederii tipului de răspundere și a situațiilor vizate.

De asemenea, pentru o exprimare adecvată în context, recomandăm înlocuirea sintagmei „aferele relației contractuale dintre contractant și subcontractantul direct al acestuia” cu sintagma „aferele relației contractuale dintre **aceștia**”.

Totodată, pentru același argument, referitor la utilizarea verbului „a achitat”, precizăm că o obligație se execută, iar o plata se efectuează. În consecință, recomandăm revederea și reformularea normei.

7. La **art.II**, pentru rigoare normativă și pentru claritatea normei, propunem următoarea redactare:

**„Art. II - Prevederile art.27<sup>1</sup> din Legea nr.16/2017 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu completarea adusă prin prezenta ordonanță de urgență sunt aplicabile relației contractuale dintre contractant și subcontractantul direct, încheiată după intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe”.**

  
**PRESEDINTE**  
**Florin IORDACHE**

București,  
Nr.511/06.05.2022